SENADO SECRETARIA DIRECCION GENERAL DE COMISIONES	XLIIIa. LEGISLATURA QUINTO PERIODO
	CARPETA Nº 1106 DE 1993
COMISION DE VIVIENDA, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y MEDIO AMBIENTE	DISTRIBUIDO Nº 2860 DE 1994
JUNIO DE 1994	COPIA DEL ORIGINAL SIN CORREGIR

PRESTAMOS CONCEDIDOS POR EL BANCO HIPOTECARIO DEL URUGUAY

Extensión de sus plazos - artículo 499 de la Ley N° 16.226

(CODECOHA - FUCVAM)

VERSION TAQUIGRAFICA DE LA SESION DE LA COMISION DEL DIA 15 DE JUNIO DE 1994

A S I S T E N C I A

Preside : Señora Senadora María Celia Priore de Soto -ad hoc-

Miembros : Señores Senadores Mariano Arana, Carlos Cassina y Wilson Elso Goñi

Invitados especiales : Representantes de la Coordinadora de Conjuntos Habitacionales (CODECOHA), Feliciano Pérez Pérez, Presidente; y Ricardo Pons, Prosecretario General; Directivos de la Federación Unificadora de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua (FUCVAM), José María Urrutia, Presidente; y Miguel González, Julio García y Walter Taveira

Secretario : Señor Luis Berrutti

Ayudante de Comisión : Señor Alfredo O. Brena

---

lt.

SEÑORA PRESIDENTA.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 15 y 10 minutos)

Quiero aclarar que esta sesión es de carácter extraordinario y tiene por finalidad escuchar a los miembros de la Coordinadora de Conjuntos Habitacionales.

SEÑOR PEREZ.- Antes que nada, queremos agradecer la oportunidad que nos han dado de escucharnos acerca de una situación en la que, sin duda, nos va la vida.

El hecho de que en este proyecto de ley se maneje una extensión del plazo para pagar una hipoteca constituye una situación inédita para los deudores del Banco Hipotecario, ya que traería aparejado no sólo consecuencias difíciles para los noventa y cinco mil deudores, sino también para las posibilidades de ciento veinte mil ahorristas de acceder a un préstamo.

Al mismo tiempo, esto sería algo así como entregar un cheque en blanco al Banco Hipotecario para que éste, en uso de la facultad que este único artículo le otorga, extienda por sí y ante sí el plazo de la hipoteca para hacer una refinanciación.

Entendemos que esto no soluciona en absoluto la situación de los deudores del Banco; por el contrario, los perjudica.

Por otra parte, me gustaría que los entendidos en materia jurídica

me expliquen dónde se obliga a que el Banco Hipotecario aplique un tope del 26% en el valor de las cuotas, por la extensión de este plazo. Aquí, el proyecto no se dice absolutamente nada; lo único que se hace es modificar el artículo 28 del Código Civil. Por este motivo, reitero, esta iniciativa no obliga al Banco a que reajuste las cuotas, teniendo como tope el 26% de los ingresos del núcleo familiar. Si bien en la exposición de motivos se hace referencia a un proyecto que se encuentra en la órbita de la Asamblea General, esa obligación no aparece en el articulado de esta iniciativa.

En consecuencia, si en el proyecto de ley a consideración del Senado no se hacen estas aclaraciones no se puede obligar al Banco en ese sentido.

Nosotros teníamos la obligación de dar a conocer a los señores senadores esta situación para que constaten en qué medida esto puede ser un hecho positivo para los deudores del Banco y para el propio organismo que pretende beneficiarse con esta disposición.

Repito que aquí se hace referencia al artículo 5º de un proyecto de ley que está en la Asamblea General y que dio origen a un desacuerdo entre ambas Cámaras. Si bien se convocó en reiteradas oportunidades a la Comisión de Hacienda de la Asamblea General para tratar este tema, nunca pudo sesionar por falta de quórum. Son hechos separados pero que hay que valorar.

Por lo expuesto, no podemos dar nuestra aprobación a este proyecto de ley, sin perjuicio de que los señores legisladores, en uso de sus facultades, entiendan que se trata de una medida positiva. Muchas veces, las leyes que se aprueban nos obligan a realizar cambios de actitud. Esto sucedió, por ejemplo, cuando el Parlamento dispuso los

ajustes cuatrimestrales y semestrales, obligando a los deudores a hacer un aporte financiero de un 22% al Banco de Previsión Social y de un 28% anual al Banco Hipotecario, por cuyo concepto este último está recaudando, gracias al aporte de sus deudores, una cifra aproximada a los U$S 12:000.000 anuales. Consideramos que estos son hechos que van desmejorando la situación del deudor. Además, con esta clase de iniciativas tampoco se ayuda a mejorarla.

En lo personal, preferiría que el Parlamento se abocara a un estudio más amplio de la situación, tomando en cuenta la estructura total del problema. Por ejemplo, el domingo 30 de mayo, el Banco Hipotecario del Uruguay a través de los medios de prensa convocó a los ahorristas de Montevideo y de siete u ocho departamentos del interior a inscribirse para la adquisición de viviendas. Por ejemplo, para tener derecho a participar en la adjudicación de una vivienda de dos dormitorios en un conjunto habitacional que está en Felipe Cardozo y Godoy el Banco está exigiendo que el interesado tenga un ahorro de $ 52.000. Me pregunto qué ahorrista del Banco Hipotecario tiene ese dinero. En el caso de una vivienda de cuatro dormitorios, le exige que tenga depositadas 1.107 Unidades Reajustables, lo que equivale a $ 90.000, de acuerdo con su precio actual. Repito, ¿qué ahorrista del Banco Hipotecario cuenta con este ahorro?

También nos preguntamos en qué se ha convertido el Banco Hipotecario del Uruguay. Si quiere ser una institución financiera, pues que lo sea; pero no puede, por decreto, convertir en solventes a deudores que contratamos hace quince o veinte años con leyes que daban amplios beneficios. A partir de ahora, el Banco podrá aplicar la política de vivienda que crea conveniente, pero debe respetar los derechos adquiridos.

Si bien nuestra legislación no ampara, en la mayoría de los casos, el derecho adquirido, creo que por norma general debe contemplarse esta situación. Cuando contratamos los préstamos del Banco Hipotecario, lo hicimos bajo determinadas condiciones, como por ejemplo, la de no de afectar más del 20% de los ingresos del núcleo familiar para el pago de la vivienda. Así lo establece el artículo 35 de la Ley No. 13.728 y fue ratificado por la Ley Nacional de Vivienda y por Convenios internacionales suscritos por nuestros Gobiernos. Inclusive, esto fue redactado, firmado y apoyado el 10 de diciembre al organizarse las Naciones Unidas, en cuya Declaración --artículos 8º y 22-- se expresa claramente que cada Gobierno firmante --entre ellos, el nuestro-- debe atender las necesidades de vivienda de sus ciudadanos. A su vez, e l artículo 45 de la Constitución de la República expresa que todo habitante tiene derecho a gozar de una vivienda decorosa y que la ley propenderá a asegurarle que ella sea higiénica y económica.

Hoy, el Banco Hipotecario, por considerar que este artículo es de interés público, lo aplica para introducir una modificación como la que hizo en oportunidad, por la que se fijaron los reajustes cuatrimestrales y semestrales de las cuotas.

Actualmente, el Banco no está construyendo viviendas de interés público porque, si así fuera, habría que preguntarse la razón por la cual está exigiendo $ 95.000 de depósito para acceder a una.

Considero que se ha distorsionado el cometido esencial del Banco y, en consecuencia, habría que buscar un cambio en su actitud, respecto de lo cual pienso que el Parlamento debería intervenir.

Otro hecho que distorsiona las cuotas del Banco es la valorización de la Unidad Reajustable, que hoy no se adecua a la realidad del asalariado. En los artículos 35 y 38 de la Ley No. 13.728 se establece que anualmente debe hacerse una evaluación de U.R. de acuerdo con la evolución de los salarios pagados en todo el país, excluyéndose expresamente aquellos de carácter zafral, rural, los percibidos en frigoríficos --que tienen una incidencia muy importante-- y otros que están desafectados. Hoy, el Instituto Nacional de Estadística hace un seguimiento muy valioso para poder determinar el Indice Medio de Salarios, pero éste no refleja el poder adquisitivo del salario real del trabajador. Por ejemplo, en enero de 1993, la variación de la Unidad Reajustable se situó en un 13%, y el Indice de Precios al Consumo fue de un 3%. Todo esto tiene consecuencias sobre los deudores, porque cuando al cierre del período se ajustan ambos parámetros, se registra un enorme desfase, como resultado de una falta de regulación adecuada.

Me parece oportuno destacar que el señor representante Arturo Heber ha presentado en la Cámara de Diputados un proyecto de ley que, a mi juicio, merecería ser estudiado. Según esa iniciativa, se podría tener en cuenta el Indice de Precios al Consumo, y si fuera menor se podría aplicar para determinar la variación de la Unidad Reajustable.

En resumen, en las condiciones actuales, el Banco no le brinda al deudor ninguna solución a su problema.

En estos momentos, quienes han refinanciado su deuda con el Banco Hipotecario hace uno o dos años, pagan cuotas más elevadas que aquellos que no lo han hecho nunca. Estas refinanciaciones aumentan en forma

desproporcionada los intereses.

El Banco puede y debe bajar la tasa de interés del 9% en Unidades Reajustables anuales, que resulta muy dura para los ahorristas que han adquirido su vivienda a través de promotores privados. Todos sabemos que durante el Gobierno de facto, la institución no construyó viviendas. Después, cuando les adjudicaron las viviendas a los ahorristas, advirtieron que sus costos eran demasiado elevados, superando el tope del 20% establecido por la Ley No. 13.728.
Más tarde, a través del Decreto-Ley No. 14.804 se determinó que se podría afectar hasta el 35% de los ingresos del núcleo familiar para el pago de la cuota y, en caso de contarse con un fiador solidario, hasta el 40%. Esto tenía como finalidad favorecer a los ahorristas que accedían a su vivienda por intermedio de promotores privados y que estos obtuvieran las ganancias correspondientes. Existen 40.000 deudores que se ven afectados por esta situación.

Si el Banco Hipotecario bajara la tasa de interés en uno o dos puntos, significaría una disminución de la cuota del 15% por cada punto, lo que sí representaría un principio de solución.

Lo que habría que preguntarse es por qué motivo el Banco toma dinero en moneda nacional a un 3% ó 4% --la tasa de interés en plaza-- y lo presta a un 7% y 9%, recuperándolo en Unidades Reajustables, cuando actualmente su valor está en el orden de los USS 14.

La Unidad Reajustable, en realidad, no se ajusta ni se acompasa con ninguna moneda de este país. Esto es algo desproporcionado y hay que ponerle coto.

El Banco no puede argumentar que está perdiendo dinero por el hecho de rebajar la tasa de interés, puesto que se puede decir que la

mayoría de quienes han pagado durante diez años por su préstamo para vivienda ya pagaron tres veces su costo inicial. Esto no lo podemos aceptar.

Insisto en que el Parlamento deberá analizar en qué medida esta situación puede favorecer a los deudores del Banco Hipotecario.

Esto está favoreciendo exclusivamente al Banco Hipotecario del Uruguay, porque esta institución contrató un seguro de vida para los deudores y convocó a todos los que quisieran inscribirse. Respondieron a ese llamado 20.000 deudores que pagaron ese seguro durante cuatro años y, posteriormente, por un simple comunicado de prensa se informó que el mismo quedaba sin efecto. Sin embargo, el dinero no apareció por ningún lado.

Actualmente, el Banco Hipotecario del Uruguay pretende establecer otro seguro de vida con carácter obligatorio para los préstamos que otorgue, y nos consultó acerca de cuál es nuestra opinión al respecto. Tengo en mi poder la nota por la cual le respondimos afirmando que no estamos en condiciones de opinar sobre un tema, cuando no tenemos la documentación suficiente para realizar una valoración. De todos modos, pensamos que no tiene sentido seguir manejando en forma indiscriminada estos temas, cuando al mismo tiempo se aduce que se pierde dinero. En ese sentido, me pregunto cuánto cuesta la publicidad que Banco Hipotecario del Uruguay está haciendo a través de todos los medios de comunicación del país para decir a la gente que obtenga préstamos para vivienda. Entonces, si el Banco Hipotecario del Uruguay tiene déficit, ¿quién paga esos costos?

En definitiva, se trata de situaciones que deben ser adecuadas a la realidad. A mi juicio, un organismo del Estado como el Banco Hipotecario del Uruguay no tiene competencia, ya que el sector privado construye viviendas para un sector que posee un alto poder adquisitivo. Reitero que desearía saber cuáles son los costos de toda esa campaña

publicitaria y, además, quién los paga.

En mi opinión, se debe enfrentar esta situación y buscar una solución, ya que esta iniciativa no tiene viabilidad porque no permite que los deudores del Banco Hipotecario del Uruguay se sientan aliviados.

Aclaro que soy profano en materia jurídica pero, de todos modos, debo decir que no advierto en este proyecto de ley ninguna disposición que obligue al Banco Hipotecario del Uruguay a aplicar el 26% para el cobro de las cuotas, pero sí se le otorga un cheque en blanco a fin de que extienda las refinanciaciones garantizadas con hipoteca a 45 años, aunque no en forma imperativa.

En síntesis, esta es nuestra opinión y pensamos que los señores legisladores deberán buscar la mejor solución para esta problemática.

SEÑORA PRESIDENTE.- Desearía que me informaran sobre quiénes integran la Coordinadora de Conjuntos Habitacionales.

SEÑOR PEREZ PEREZ.- Está integrada por todos los conjuntos habitacionales que no están nucleados en el sistema cooperativo.

SEÑORA PRESIDENTE.- Entonces, ¿cuántos conjuntos habitacionales están representados allí?

SEÑOR PEREZ PEREZ.- El Banco Hipotecario del Uruguay tiene 104.000 deudores de los cuales, aproximadamente, 16.000 son cooperativistas y los restantes pertenecen a dicha Coordinadora.

SEÑORA PRESIDENTA Pero, ¿un deudor puede ser un conjunto habitacional?

SEÑOR PEREZ PEREZ.- En el sistema cooperativo puede haber esa clase de deudores pero nosotros estamos fuera del mismo.

En definitiva, el Banco Hipotecario del Uruguay tiene 104.000

considerar un proyecto de ley votado por la Cámara de Representantes el año pasado. Inmediatamente, vinimos al Parlamento a fin de explicar nuestro pensamiento sobre esa iniciativa. En ese sentido, debemos decir que la solución proyectada afecta a las cooperativas de vivienda, fundamentalmente, en dos aspectos. El primero de ellos tiene relación con el hecho de que esta norma generaría en las cooperativas de usuarios --es decir, aquellas que no son de propietarios, ya que ellos actúan en forma individual con el Banco Hipotecario del Uruguay-- una difícil situación interna. La solución actualmente vigente habilita un aplazamiento a 35 años, y si con ello no se logra reducir la cuota , se puede recurrir a un subsidio. De acuerdo con esta iniciativa, la cooperativa debería acceder a un aplazamiento de 45 años y luego aceptar el subsidio del 26% líquido. Esto traería aparejado que en una cooperativa de usuarios donde existe una mayoría que puede pagar la cuota pero hay una minoría de 5, 6 ó 10 familias que no puede hacerlo, toda la cooperativa se vería obligada a aceptar el aplazamiento de 45 años para que esa minoría pudiera pagar la cuota reducida. De lo contrario, si la mayoría no acepta la ampliación del plazo, la minoría debería retirarse de la cooperativa. Desde el punto de vista interno de la cooperativa, esto generaría una división en grupos.

Me pregunto, ¿qué sucedería si aplicamos este sistema junto con el actual? El sistema actual otorga a la cooperativa la posibilidad de mantener los 35 años y aceptar el 26%. Si se opta por acogerse al beneficio de los 45 años, ello podría ser realizado sin inconvenientes. Sin embargo, en la forma en que está presentado este proyecto, se obligaría a la cooperativa, por la situación de esas pocas familias, a refinanciar la deuda a 45 años.

deudores y si tenemos en cuenta que 16.000 son cooperativistas individuales, debemos suponer que esta organización representa a los restantes 88.000 deudores. Además, buscamos amparar a 20.000 ahorristas que hace 7 u 8 años están esperando para acceder a su vivienda y con esta situación que se les presenta, seguramente ninguno tendrá ahorrada la suma de dinero que se exige. Debemos tener en cuenta que el propio Banco Hipotecario del Uruguay dice que se puede abrir una cuenta de ahorro y préstamo en el mismo momento de la inscripción. ¿Qué significa esto? Quiere decir que a estos préstamos va a acceder aquella persona que deposite la suma que exige el Banco Hipotecario del Uruguay, mientras el ahorrista seguirá esperando. De esa forma, una persona que tiene $ 52.000 abre una cuenta y se le otorga una vivienda.

De manera que esta es la realidad que hoy estamos enfrentando los deudores y ahorristas del Banco Hipotecario del Uruguay.

SEÑORA PRESIDENTA - En nombre de la Comisión, agradecemos las valiosas informaciones que nos han proporcionado.

(Se retira de Sala de delegación de CODECOHA)

(Ingresa a Sala la delegación de FUCVAM)

SEÑORA PRESIDENTA.- Antes que nada, queremos informarles que lamentablemente, contamos con muy poco tiempo, por lo cual les vamos a solicitar que sean breves.

SEÑOR URRUTIA.- En primer lugar, agradecemos a la Comisión por recibirnos.

En segundo término, debemos manifestar que en el día de ayer y por medio del Diario "El País" nos enteramos que el Senado estaba por

No se daría la solución de fondo si no se aplica una ley de franja que contemple a aquellas familias que puedan cumplir con el pago. La señora senadora Priore acotó que no se daba ese caso.

SEÑORA PRESIDENTA.- Mi intención fue aclarar que no es obligatorio como manifestó al decir: "Tenemos que financiar a 45 años".

SEÑOR GARCIA.- Como la Carta Orgánica del Banco Hipotecario del Uruguay otorga la posibilidad de dar hasta 35 años de plazo en las amortizaciones --actualmente tenemos 400 familias subsidiadas en todo el país--,y si tenemos que ingresar un subsidio a partir de que se modifique el plazo a 45 años, el Banco planteará que el Poder Legislativo decretó que ampliará la Carta Orgánica. El cooperativismo sabe, por su experiencia a lo largo de las décadas en que se ha venido aplicando, que la modificación de este plazo no es la solución. El señor senador Cassina ha cumplido un papel preponderante en la elaboración de la Ley Nº14.105 y ha participado en la creación de la ley propia de vivienda.

La inquietud que tenemos como obreros es que, de acuerdo con las prerrogativas de 25, 30, 35 y ahora 40 años, dentro de tres o cuatro años el legislador planteará nuevamente la modificación del plazo a 55 ó 60 años. Es por esto que nuestra perspectiva de tener un techo propio se está diluyendo, porque pasaríamos a ser simplemente inquilinos de una vivienda que se construyó con sacrificio, que insumió millones de horas de trabajo y fue construida con un fin social.

En este sentido, no consideramos que haya una falta de sensibilidad sino que, por el contrario, creemos que se trata de carencia de información en lo que se refiere a la diferencia que existe

entre la cooperativa de vivienda de usuarios y la de ahorristas. Al respecto, señalamos a los señores senadores que, en caso de que se apruebe este proyecto, habrá un clima de intranquilidad social entre las 400 familias de todo el país que hoy día reciben un subsidio especial. Esta modificación del plazo a 45 años va a significar un problema interno entre aquellos que pueden pagar la cuota y la minoría que no puede hacerlo. Nuestra preocupación es --no por capricho sino por experiencia-- que dentro de la cooperativa se despierte un caos, porque el propio socio tendrá que dar desalojo a aquellos a quienes hoy el Banco les da un subsidio especial.

Esto surgió de un acuerdo que se hizo con el contador Kneit en el gran conflicto que tuvo FUCVAM en el año 1983, en el que se planteaba que en las cooperativas había familias que no podían pagar la amortización. Fue ahí que surgió, en forma verbal y no legislativa, que las cooperativas tuvieran un subsidio especial para aquellas familias cuyo ingreso no superara el 20%. A partir de febrero de 1992, hubo un incremento del 26%, complicando la situación con aumentos semestrales o cuatrimestrales. Los aumentos semestrales nos representan pagar quince cuotas al Banco y no doce como tiene el año. Todo el sacrificio realizado por el obrero hoy está haciendo que para mucha gente el subsidio sea fundamental. Por esta razón es que solicitamos que el legislador, antes de modificar el plazo, piense que se trata de una enmienda más --como ya dije de 25 pasaron a 30, 35 y ahora se quiere pasar a 45 años-- y que dentro de cuatro o cinco años, si continúa esta política económica salarial, el Banco le solicitará nuevamente al legislador la modificación a 55 ó 60 años.

Existen hechos que respaldan nuestras palabras.

SEÑOR GONZALEZ.- La modificación que se sugiere lleva a una igualdad con la situación de los deudores individuales, a quienes se les da la opción de acogerse al régimen de 45 años si tienen dificultades de pago. Con respecto a la cooperativa, pedimos que también se le dé la posibilidad de opción de acogerse al régimen propuesto o al vigente. El fundamento de nuestra posición es que un mínimo de deudores subsidiados quedarían en el doble riesgo de arrastrar a la cooperativa a una extensión de plazo de 45 años --que no se justificaría-- o, de lo contrario, a que posteriormente esos deudores sean dados de baja por no poder pagar las cuotas en el caso de que la cooperativa resolviese no acogerse a dicha extensión.

En síntesis, éste es el argumento del problema del subsidio.

SEÑOR CASSINA.- Deseo hacer una consulta. Como este proyecto no surgió en el Senado sino en la Cámara de Representantes --en la que fue aprobado por unanimidad--, suponía que FUCVAM había sido consultado. Después de haber escuchado la intervención del señor González, mi pregunta es la siguiente: ¿cuál es la modificación que habría que hacer?

SEÑOR GONZALEZ.- Nuestra propuesta sería mantener la redacción original, con la sustitución del inciso segundo, por un texto que diga: "Las cooperativas de vivienda de usuarios podrán optar entre el régimen vigente a la fecha de sanción de la presente ley, o el beneficio consagrado en el inciso precedente". Esto significa que cuando se habla del régimen, se refiere a todo el régimen legal --no sólo al de plazos-- es decir, al de subsidios, al de fondos de socorros que son de asistencia interna. Se propone que se pueda optar entre la manutención del régimen actual o el de subsidios. Hacemos este planteamiento porque

la escasa cantidad de casos de estos subsidios no incide en la economía del Banco, mientras que la cobertura de 400 familias parece ser un hecho social relevante como para merecer una solución parcial.

SEÑORA PRESIDENTA.- Agradecemos la información brindada en la tarde de hoy.

Se levanta la sesión.

(Es la hora 15 y 45 minutos)